

Statement of the

Government of
Canada on Indian Policy
1969

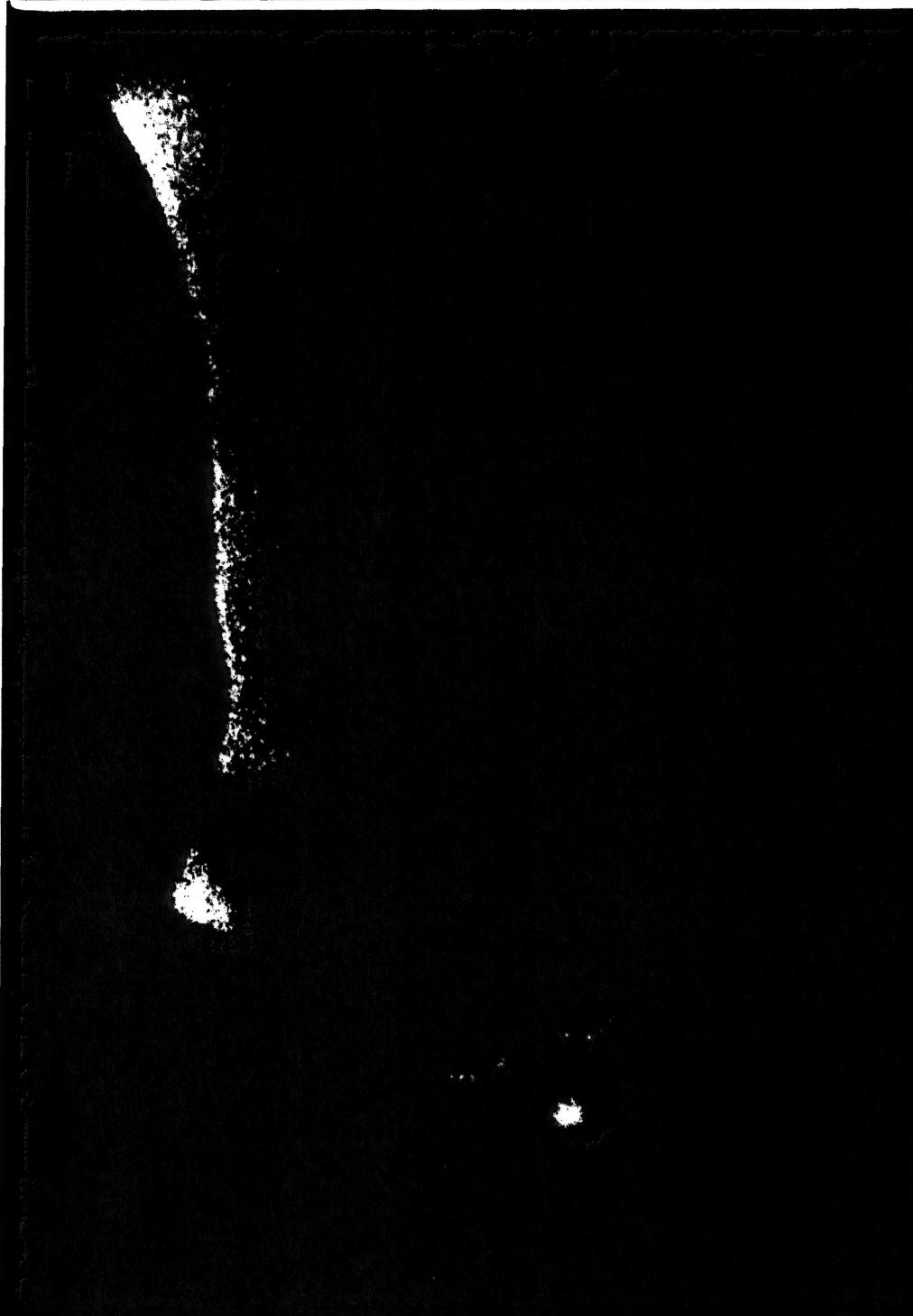
THE STATEMENT OF THE GOVERNMENT OF CANADA ON INDIAN POLICY 1969



Statement of the Government of Canada on Indian Policy, 1969

Presented to the First Session of the Twenty-eighth Parliament by the Honourable Jean Chrétien, Minister of Indian Affairs and Northern Development





To be an Indian is to be a man, with all a man's needs and abilities. To be an Indian is also to be different. It is to speak different languages, draw different pictures, tell different tales and to rely on a set of values developed in a different world.

Canada is richer for its Indian component, although there have been times when diversity seemed of little value to many Canadians.

But to be a Canadian Indian today is to be someone different in another way. It is to be someone apart—apart in law, apart in the provision of government services and, too often, apart in social contacts.

To be an Indian is to lack power—the power to act as owner of your lands, the power to spend your own money and, too often, the power to change your own condition.

Not always, but too often, to be an Indian is to be without—without a job, a good house, or running water; without knowledge, training or technical skill and, above all, without those feelings of dignity and self-confidence that a man must have if he is to walk with his head held high.

All these conditions of the Indians are the product of history and have nothing to do with their abilities and capacities. Indian relations with other Canadians began with special treatment by government and society, and special treatment has been the rule since Europeans first settled in Canada. Special treatment has made of the Indians a community disadvantaged and apart.

Obviously, the course of history must be changed.

To be an Indian must be to be free—free to develop Indian cultures in an environment of legal, social and economic equality with other Canadians.

Contents

Foreword	5
Summary	6
1 Background	6
2 The New Policy	6
3 The Immediate Steps	6
Historical Background	7
The Case for the New Policy	8
1 The Legal Structure	8
2 The Indian Cultural Heritage	8
3 Programs and Services	9
4 Enriched Services	10
5 Claims and Treaties	11
6 Indian Lands	11
Implementation of the New Policy	13
1 Indian Associations and Consultation	13
2 Transitional Period	13

Published under the authority of the
Honourable Jean Chrétien,
PC, MP
Minister of
Indian Affairs and Northern Development
Ottawa, 1969
Queen's Printer Cat. No. R32-2469

Foreword

The Government believes that its policies must lead to the full, free and non-discriminatory participation of the Indian people in Canadian society. Such a goal requires a break with the past. It requires that the Indian people's role of dependence be replaced by a role of equal status, opportunity and responsibility, a role they can share with all other Canadians.

This proposal is a recognition of the necessity made plain in a year's intensive discussions with Indian people throughout Canada. The Government believes that to continue its past course of action would not serve the interests of either the Indian people or their fellow Canadians.

The policies proposed recognize the simple reality that the separate legal status of Indians and the policies which have flowed from it have kept the Indian people apart from and behind other Canadians. The Indian people have not been full citizens of the communities and provinces in which they live and have not enjoyed the equality and benefits that such participation offers.

The treatment resulting from their different status has been often worse, sometimes equal and occasionally better than that accorded to their fellow citizens. What matters is that it has been different.

Many Indians, both in isolated communities and in cities, suffer from poverty. The discrimination which affects the poor, Indian and non-Indian alike, when compounded with a legal status that sets the Indian apart, provides dangerously fertile ground for social and cultural discrimination.

In recent years there has been a rapid increase in the Indian population. Their health and education levels have improved. There has been a corresponding rise in expectations that the structure of separate treatment cannot meet.

A forceful and articulate Indian leadership has developed to express the aspirations and needs of the Indian community. Given the opportunity, the Indian people can realize an immense human and cultural potential that will enhance their own well-

being, that of the regions in which they live and of Canada as a whole. Faced with a continuation of past policies, they will unite only in a common frustration.

The Government does not wish to perpetuate policies which carry with them the seeds of disharmony and disunity, policies which prevent Canadians from fulfilling themselves and contributing to their society. It seeks a partnership to achieve a better goal. The partners in this search are the Indian people, the governments of the provinces, the Canadian community as a whole and the Government of Canada. As all partnerships do, this will require consultation, negotiation, give and take, and co-operation if it is to succeed.

Many years will be needed. Some efforts may fail, but learning comes from failure and from what is learned success may follow. All the partners have to learn; all will have to change many attitudes.

Governments can set examples, but they cannot change the hearts of men. Canadians, Indians and non-Indians alike stand at the crossroads. For Canadian society the issue is whether a growing element of its population will become full participants contributing in a positive way to the general well-being or whether, conversely, the present social and economic gap will lead to their increasing frustration and isolation, a threat to the general well-being of society. For many Indian people, one road does exist, the only road that has existed since Confederation and before, the road of different status, a road which has led to a blind alley of deprivation and frustration. This road, because it is a separate road, cannot lead to full participation, to equality in practice as well as in theory. In the pages which follow, the Government has outlined a number of measures and a policy which it is convinced will offer another road for Indians, a road that would lead gradually away from different status to full social, economic and political participation in Canadian life. This is the choice.

Indian people must be persuaded, must persuade themselves, that this path will lead them to a fuller and richer life.

Canadian society as a whole will have to recognize the need for changed attitudes and a truly open society. Canadians should recognize the dangers of failing to strike down the barriers which frustrate Indian people. If Indian people are to become full members of Canadian society they must be warmly welcomed by that society.

The Government commends this policy for the consideration of all Canadians, Indians and non-Indians, and all governments in Canada.

Summary

1 Background

The Government has reviewed its programs for Indians and has considered the effects of them on the present situation of the Indian people. The review has drawn on extensive consultations with the Indian people, and on the knowledge and experience of many people both in and out of government.

This review was a response to things said by the Indian people at the consultation meetings which began a year ago and culminated in a meeting in Ottawa in April.

This review has shown that this is the right time to change long-standing policies. The Indian people have shown their determination that present conditions shall not persist.

Opportunities are present today in Canadian society and new directions are open. The Government believes that Indian people must not be shut out of Canadian life and must share equally in these opportunities.

The Government could press on with the policy of fostering further education; could go ahead with physical improvement programs now operating in reserve communities; could press forward in the directions of recent years, and eventually many of the problems would be solved. But progress would be too slow. The change in Canadian society in recent years has been too great and continues too rapidly for this to be the answer. Something more is needed. We can no longer perpetuate the separation of Canadians. Now is the time to change.

This Government believes in equality. It believes that all men and women have equal rights. It is determined that all shall be treated fairly and that no one shall be shut out of Canadian life, and especially that no one shall be shut out because of his race.

This belief is the basis for the Government's determination to open the doors of opportunity to *all* Canadians, to remove the barriers which impede the development

development of people, of regions and of the country.

Only a policy based on this belief can enable the Indian people to realize their needs and aspirations.

The Indian people are entitled to such a policy. They are entitled to an equality which preserves and enriches Indian identity and distinction; an equality which stresses Indian participation in its creation and which manifests itself in all aspects of Indian life.

The goals of the Indian people cannot be set by others; they must spring from the Indian community itself—but government can create a framework within which all persons and groups can seek their own goals.

2 The New Policy

True equality presupposes that the Indian people have the right to full and equal participation in the cultural, social, economic and political life of Canada.

The government believes that the framework within which individual Indians and bands could achieve full participation requires:

- 1 that the legislative and constitutional bases of discrimination be removed;
- 2 that there be positive recognition by everyone of the unique contribution of Indian culture to Canadian life;
- 3 that services come through the same channels and from the same government agencies for all Canadians;
- 4 that those who are furthest behind be helped most;
- 5 that lawful obligations be recognized;
- 6 that control of Indian lands be transferred to the Indian people.

The Government would be prepared to take the following steps to create this framework:

- 1 Propose to Parliament that the Indian Act be repealed and take such legislative steps as may be necessary to enable Indians to control Indian lands and to acquire title to them.
- 2 Propose to the governments of the provinces that they take over the same responsibility for Indians that they have for other

citizens in their provinces. The take-over would be accompanied by the transfer to the provinces of federal funds normally provided for Indian programs, augmented as may be necessary.

3 Make substantial funds available for Indian economic development as an interim measure.

4 Wind up that part of the Department of Indian Affairs and Northern Development which deals with Indian Affairs. The residual responsibilities of the Federal Government for programs in the field of Indian affairs would be transferred to other appropriate federal departments.

In addition, the Government will appoint a Commissioner to consult with the Indians and to study and recommend acceptable procedures for the adjudication of claims.

The new policy looks to a better future for all Indian people wherever they may be. The measures for implementation are straightforward. They require discussion, consultation and negotiation with the Indian people—individuals, bands and associations—and with provincial governments.

Success will depend upon the co-operation and assistance of the Indians and the provinces. The Government seeks this co-operation and will respond when it is offered.

3 The Immediate Steps

Some changes could take place quickly. Others would take longer. It is expected that within five years the Department of Indian Affairs and Northern Development would cease to operate in the field of Indian affairs; the new laws would be in effect and existing programs would have been devolved. The Indian lands would require special attention for some time. The process of transferring control to the Indian people would be under continuous review.

Historical Background

The Government believes this is a policy which is just and necessary. It can only be successful if it has the support of the Indian people, the provinces, and all Canadians.

The policy promises all Indian people a new opportunity to expand and develop their identity within the framework of a Canadian society which offers them the rewards and responsibilities of participation, the benefits of involvement and the pride of belonging.

The weight of history affects us all, but it presses most heavily on the Indian people. Because of history, Indians today are the subject of legal discrimination; they have grievances because of past *undertakings* that have been broken or misunderstood; they do not have full control of their lands; and a higher proportion of Indians than other Canadians suffer poverty in all its debilitating forms. Because of history too, Indians look to a special department of the Federal Government for many of the services that other Canadians get from provincial or local governments.

This burden of separation has its origin deep in Canada's past and in early French and British colonial policy. The elements which grew to weigh so heavily were deeply entrenched at the time of Confederation.

Before that time there had evolved a policy of entering into agreements with the Indians, of encouraging them to settle on reserves held by the Crown for their use and benefit, and of dealing with Indian lands through a separate organization—a policy of treating Indian people as a race apart.

After Confederation, these well-established precedents were followed and expanded. Exclusive legislative authority was given the Parliament of Canada in relation to "Indians, and Lands reserved for the Indians" under Head 24 of Section 91 of the British North America Act. Special legislation—an Indian Act—was passed, new treaties were entered into, and a network of administrative offices spread across the country either in advance of or along with the tide of settlement.

This system—special legislation, a special land system and separate administration for the Indian people—continues to be the basis of present Indian policy. It has saved for the Indian people places they can call home, but has carried with it serious human and physical as well as administrative disabilities.

Because the system was in the hands of the Federal Government, the Indians did

not participate in the growth of provincial and local services. They were not required to participate in the development of their own communities which were tax exempt. The result was that the Indians, persuaded that property taxes were an unnecessary element in their lives, did not develop services for themselves. For many years such simple and limited services as were required to sustain life were provided through a network of Indian agencies reflecting the authoritarian tradition of a colonial administration, and until recently these agencies had staff and funds to do little more than meet the most severe cases of hardship and distress.

The tradition of federal responsibility for Indian matters inhibited the development of a proper relationship between the provinces and the Indian people as citizens. Most provinces, faced with their own problems of growth and change, left responsibility for their Indian residents to the Federal Government. Indeed, successive Federal Governments did little to change the pattern. The result was that Indians were the almost exclusive concern of one agency of the Federal Government for nearly a century.

For a long time the problems of physical, legal and administrative separation attracted little attention. The Indian people were scattered in small groups across the country, often in remote areas. When they were in contact with the new settlers, there was little difference between the living standards of the two groups.

Initially, settlers as well as Indians depended on game, fish and fur. The settlers, however, were more concerned with clearing land and establishing themselves and differences soon began to appear.

With the technological change of the twentieth century, society became increasingly industrial and complex, and the separateness of the Indian people became more evident. Most Canadians moved to the growing cities, but the Indians remained largely a rural people, lacking both education and opportunity. The land was being developed rapidly, but many reserves were

The Case for the New Policy

located in places where little development was possible. Reserves were usually excluded from development and many began to stand out as islands of poverty. The policy of separation had become a burden.

The legal and administrative discrimination in the treatment of Indian people has not given them an equal chance of success. It has exposed them to discrimination in the broadest and worst sense of the term—a discrimination that has profoundly affected their confidence that success can be theirs. Discrimination breeds discrimination by example, and the separateness of Indian people has affected the attitudes of other Canadians towards them.

The system of separate legislation and administration has also separated people of Indian ancestry into three groups—registered Indians, who are further divided into those who are under treaty and those who are not; enfranchised Indians who lost, or voluntarily relinquished, their legal status as Indians; and the Métis, who are of Indian ancestry but never had the status of registered Indians.

In the past ten years or so, there have been important improvements in education, health, housing, welfare and community development. Developments in leadership among the Indian communities have become increasingly evident. Indian people have begun to forge a new unity. The Government believes progress can come from these developments but only if they are met by new responses. The proposed policy is a new response.

The policy rests upon the fundamental right of Indian people to full and equal participation in the cultural, social, economic and political life of Canada.

To argue against this right is to argue for discrimination, isolation and separation. No Canadian should be excluded from participation in community life, and none should expect to withdraw and still enjoy the benefits that flow to those who participate.

1 The Legal Structure

Legislative and constitutional bases of discrimination must be removed.

Canada cannot seek the just society and keep discriminatory legislation on its statute books. The Government believes this to be self-evident. The ultimate aim of removing the specific references to Indians from the constitution may take some time, but it is a goal to be kept constantly in view. In the meantime, barriers created by special legislation can generally be struck down.

Under the authority of Head 24, Section 91 of the British North America Act, the Parliament of Canada has enacted the Indian Act. Various federal-provincial agreements and some other statutes also affect Indian policies.

In the long term, removal of the reference in the constitution would be necessary to end the legal distinction between Indians and other Canadians. In the short term, repeal of the Indian Act and enactment of transitional legislation to ensure the orderly management of Indian land would do much to mitigate the problem.

The ultimate goal could not be achieved quickly, for it requires a change in the

economic circumstances of the Indian people and much preliminary adjustment with provincial authorities. Until the Indian people are satisfied that their land holdings are solely within their control, there may have to be some special legislation for Indian lands.

2 The Indian Cultural Heritage

There must be positive recognition by everyone of the unique contribution of Indian culture to Canadian society.

It is important that Canadians recognize and give credit to the Indian contribution. It manifests itself in many ways; yet it goes largely unrecognized and unacknowledged. Without recognition by others it is not easy to be proud.

All of us seek a basis for pride in our own lives, in those of our families and of our ancestors. Man needs such pride to sustain him in the inevitable hour of discouragement, in the moment when he faces obstacles, whenever life seems turned against him. Everyone has such moments. We manifest our pride in many ways, but always it supports and sustains us. The legitimate pride of the Indian people has been crushed too many times by too many of their fellow Canadians.

The principle of equality and all that goes with it demands that all of us recognize each other's cultural heritage as a source of personal strength.

Canada has changed greatly since the first Indian Act was passed. Today it is made up of many people with many cultures. Each has its own manner of relating to the other; each makes its own adjustments to the larger society.

Successful adjustment requires that the larger groups accept every group with its distinctive traits without prejudice, and that all groups share equitably in the material and non-material wealth of the country.

For many years Canadians believed the Indian people had but two choices: they could live in a reserve community, or they could be assimilated and lose their Indian identity. Today Canada has more to offer. There is a third choice—a full role in Cana-

dian society and in the economy while retaining, strengthening and developing an Indian identity which preserves the good things of the past and helps Indian people to prosper and thrive.

This choice offers great hope for the Indian people. It offers great opportunity for Canadians to demonstrate that in our open society there is room for the development of people who preserve their different cultures and take pride in their diversity.

This new opportunity to enrich Canadian life is central to the Government's new policy. If the policy is to be successful, the Indian people must be in a position to play a full role in Canada's diversified society, a role which stresses the value of their experience and the possibilities of the future.

The Indian contribution to North American society is often overlooked, even by the Indian people themselves. Their history and tradition can be a rich source of pride, but are not sufficiently known and recognized. Too often, the art forms which express the past are preserved, but are inaccessible to most Indian people. This richness can be shared by all Canadians. Indian people must be helped to become aware of their history and heritage in all its forms, and this heritage must be brought before *all* Canadians in all its rich diversity.

Indian culture also lives through Indian speech and thought. The Indian languages are unique and valuable assets. Recognizing their value is not a matter of preserving ancient ways as fossils, but of ensuring the continuity of a people by encouraging and assisting them to work at the continuing development of their inheritance in the context of the present-day world. Culture lives and develops in the daily life of people, in their communities and in their other associations, and the Indian culture can be preserved, perpetuated and developed only by the Indian people themselves.

The Indian people have often been made to feel that their culture and history are not worthwhile. To lose a sense of worthiness is damaging. Success in life, in adapting to

change, and in developing appropriate relations within the community as well as in relation to a wider world, requires a strong sense of personal worth—a real sense of identity.

Rich in folklore, in art forms and in concepts of community life, the Indian cultural heritage can grow and expand further to enrich the general society. Such a development is essential if the Indian people are again to establish a meaningful sense of identity and purpose and if Canada is to realize its maximum potential.

The Government recognizes that people of Indian ancestry must be helped in new ways in this task. It proposes, through the Secretary of State, to support associations and groups in developing a greater appreciation of their cultural heritage. It wants to foster adequate communication among all people of Indian descent and between them and the Canadian community as a whole.

Steps will be taken to enlist the support of Canadians generally. The provincial governments will be approached to support this goal through their many agencies operating in the field. Provincial educational authorities will be urged to intensify their review of school curriculae and course content with a view to ensuring that they adequately reflect Indian culture and Indian contributions to Canadian development.

3 Programs and Services

Services must come through the same channels and from the same government agencies for all Canadians.

This is an undeniable part of equality. It has been shown many times that separation of people follows from separate services. There can be no argument about the principle of common services. It is right.

It cannot be accepted now that Indians should be constitutionally excluded from the right to be treated within their province as full and equal citizens, with all the responsibilities and all the privileges that this might entail. It is in the provincial sphere where social remedies are structured and applied, and the Indian people, by and large,

have been non-participating members of provincial society.

Canadians receive a wide range of services through provincial and local governments, but the Indian people and their communities are mostly outside that framework. It is no longer acceptable that the Indian people should be outside and apart. The Government believes that services should be available on an equitable basis, except for temporary differentiation based on need. Services ought not to flow from separate agencies established to serve particular groups, especially not to groups that are identified ethnically.

Separate but equal services do not provide truly equal treatment. Treatment has not been equal in the case of Indians and their communities. Many services require a wide range of facilities which cannot be duplicated by separate agencies. Others must be integral to the complex systems of community and regional life and cannot be matched on a small scale.

The Government is therefore convinced that the traditional method of providing separate services to Indians must be ended. All Indians should have access to all programs and services of all levels of government equally with other Canadians.

The Government proposes to negotiate with the provinces and conclude agreements under which Indian people would participate in and be served by the full programs of the provincial and local systems. Equitable financial arrangements would be sought to ensure that services could be provided in full measure commensurate with the needs. The negotiations must seek agreements to end discrimination while ensuring that no harm is inadvertently done to Indian interests. The Government further proposes that federal disbursements for Indian programs in each province be transferred to that province. Subject to negotiations with the provinces, such provisions would as a matter of principle eventually decline, the provinces ultimately assuming the same responsibility for services to

Indian residents as they do for services to others.

At the same time, the Government proposes to transfer all remaining federal responsibilities for Indians from the Department of Indian Affairs and Northern Development to other departments, including the Departments of Regional Economic Expansion, Secretary of State, and Manpower and Immigration.

It is important that such transfers take place without disrupting services and that special arrangements not be compromised while they are subject to consultation and negotiation. The Government will pay particular attention to this.

4 Enriched Services

Those who are furthest behind must be helped most.

There can be little argument that conditions for many Indian people are not satisfactory to them and are not acceptable to others. There can be little question that special services, and especially enriched services, will be needed for some time.

Equality before the law and in programs and services does not necessarily result in equality in social and economic conditions. For that reason, existing programs will be reviewed. The Department of Regional Economic Expansion, the Department of Manpower and Immigration, and other federal departments involved would be prepared to evolve programs that would help break past patterns of deprivation.

Additional funds would be available from a number of different sources. In an atmosphere of greater freedom, those who are able to do so would be expected to help themselves, so more funds would be available to help those who really need it. The transfer of Indian lands to Indian control should enable many individuals and groups to move ahead on their own initiative. This in turn would free funds for further enrichment of programs to help those who are furthest behind. By ending some programs and replacing them with others evolved within the community, a more effective

use of funds would be achieved. Administrative savings would result from the elimination of separate agencies as various levels of government bring general programs and resources to bear. By broadening the base of service agencies, this enrichment could be extended to all who need it. By involving more agencies working at different levels, and by providing those agencies with the means to make them more effective, the Government believes that root problems could be attacked, that solutions could be found that hitherto evaded the best efforts and best-directed of programs.

The economic base for many Indians is their reserve land, but the development of reserves has lagged.

Among the many factors that determine economic growth of reserves, their location and size are particularly important. There are a number of reserves located within or near growing industrial areas which could provide substantial employment and income to their owners if they were properly developed. There are other reserves in agricultural areas which could provide a livelihood for a larger number of family units than is presently the case. The majority of the reserves, however, are located in the boreal or wooded regions of Canada, most of them geographically isolated and many having little economic potential. In these areas, low income, unemployment and under-employment are characteristic of Indians and non-Indians alike.

Even where reserves have economic potential, the Indians have been handicapped. Private investors have been reluctant to supply capital for projects on land which cannot be pledged as security. Adequate social and risk capital has not been available from public sources. Most Indians have not had the opportunity to acquire managerial experience, nor have they been offered sufficient technical assistance.

The Government believes that the Indian people should have the opportunity to develop the resources of their reserves so

they may contribute to their own well-being and the economy of the nation. To develop Indian reserves to the level of the regions in which they are located will require considerable capital over a period of some years, as well as the provision of managerial and technical advice. Thus the Government believes that all programs and advisory services of the federal and provincial governments should be made readily available to Indians.

In addition, and as an interim measure, the Government proposes to make substantial additional funds available for investment in the economic progress of the Indian people. This would overcome the barriers to early development of Indian lands and resources, help bring Indians into a closer working relationship with the business community, help finance their adjustment to new employment opportunities, and facilitate access to normal financial sources.

Even if the resources of Indian reserves are fully utilized, however, they cannot all properly support their present Indian populations, much less the populations of the future. Many Indians will, as they are now doing, seek employment elsewhere as a means of solving their economic problems. Jobs are vital and the Government intends that the full counselling, occupational training and placement resources of the Department of Manpower and Immigration are used to further employment opportunities for Indians. The government will encourage private employers to provide opportunities for the Indian people.

In many situations, the problems of Indians are similar to those faced by their non-Indian neighbours. Solutions to their problems cannot be found in isolation but must be sought within the context of regional development plans involving all the people. The consequence of an integrated regional approach is that all levels of government—federal, provincial and local—and the people themselves are involved. Helping overcome regional disparities in the economic well-being of Canadians is the main task assigned to the Department of Regional Economic Expansion. The Government

believes that the needs of Indian communities should be met within this framework.

5 Claims and Treaties

Lawful obligations must be recognized

Many of the Indian people feel that successive governments have not dealt with them as fairly as they should. They believe that lands have been taken from them in an improper manner, or without adequate compensation, that their funds have been improperly administered, that their treaty rights have been breached. Their sense of grievance influences their relations with governments and the community and limits their participation in Canadian life.

Many Indians look upon their treaties as the source of their rights to land, to hunting and fishing privileges, and to other benefits. Some believe the treaties should be interpreted to encompass wider services and privileges, and many believe the treaties have not been honoured. Whether or not this is correct in some or many cases, the fact is the treaties affect only half the Indians of Canada. Most of the Indians of Quebec, British Columbia, and the Yukon are not parties to a treaty.

The terms and effects of the treaties between the Indian people and the Government are widely misunderstood. A plain reading of the words used in the treaties reveals the limited and minimal promises which were included in them. As a result of the treaties, some Indians were given an initial cash payment and were promised land reserved for their exclusive use, annuities, protection of hunting, fishing and trapping privileges subject (in most cases) to regulation, a school or teachers in most instances, and, in one treaty only, a medicine chest. There were some other minor considerations such as the annual provision of twine and ammunition.

The annuities have been paid regularly. The basic promise to set aside reserve land has been kept except in respect of the Indians of the Northwest Territories and a few bands in the northern parts of the Prairie Provinces. These Indians did not choose land when treaties were signed. The

government wishes to see these obligations dealt with as soon as possible.

The right to hunt and fish for food is extended unevenly across the country and not always in relation to need. Although game and fish will become less and less important for survival as the pattern of Indian life continues to change, there are those who, at this time, still live in the traditional manner that their forefathers lived in when they entered into treaty with the government. The Government is prepared to allow such persons transitional free hunting of migratory birds under the Migratory Birds Convention Act and Regulations.

The significance of the treaties in meeting the economic, educational, health and welfare needs of the Indian people has always been limited and will continue to decline. The services that have been provided go far beyond what could have been foreseen by those who signed the treaties.

The Government and the Indian people must reach a common understanding of the future role of the treaties. Some provisions will be found to have been discharged; others will have continuing importance. Many of the provisions and practices of another century may be considered irrelevant in the light of a rapidly changing society, and still others may be ended by mutual agreement. Finally, once Indian lands are securely within Indian control, the anomaly of treaties between groups within society and the government of that society will require that these treaties be reviewed to see how they can be equitably ended.

Other grievances have been asserted in more general terms. It is possible that some of these can be verified by appropriate research and may be susceptible of specific remedies. Others relate to aboriginal claims to land. These are so general and undefined that it is not realistic to think of them as specific claims capable of remedy except through a policy and program that will end injustice to Indians as members of the Canadian community. This is the policy that the Government is proposing for discussion.

At the recent consultation meeting in

Ottawa representatives of the Indians, chosen at each of the earlier regional meetings, expressed concern about the extent of their knowledge of Indian rights and treaties. They indicated a desire to undertake further research to establish their rights with greater precision, elected a National Committee on Indian Rights and Treaties for this purpose and sought government financial support for research.

The Government had intended to introduce legislation to establish an Indian Claims Commission to hear and determine Indian claims. Consideration of the questions raised at the consultations and the review of Indian policy have raised serious doubts as to whether a Claims Commission as proposed to Parliament in 1965 is the right way to deal with the grievances of Indians put forward as claims.

The Government has concluded that further study and research are required by both the Indians and the Government. It will appoint a Commissioner who, in consultation with representatives of the Indians, will inquire into and report upon how claims arising in respect of the performance of the terms of treaties and agreements formally entered into by representatives of the Indians and the Crown, and the administration of moneys and lands pursuant to schemes established by legislation for the benefit of Indians may be adjudicated.

The Commissioner will also classify the claims that in his judgment ought to be referred to the courts or any special quasi-judicial body that may be recommended.

It is expected that the Commissioner's inquiry will go on concurrently with that of the National Indian Committee on Indian Rights and Treaties and the Commissioner will be authorized to recommend appropriate support to the Committee so that it may conduct research on the Indians' behalf and assist the Commissioner in his inquiry.

6 Indian Lands

Control of Indian lands should be transferred to the Indian people.

Frustration is as great a handicap as a sense of grievance. True co-operation and parti-

pation can come only when the Indian people are controlling the land which makes up the reserves.

The reserve system has provided the Indian people with lands that generally have been protected against alienation without their consent. Widely scattered across Canada, the reserves total nearly 6,000,000 acres and are divided into about 2,200 parcels of varying sizes. Under the existing system, title to reserve lands is held either by the Crown in right of Canada or the Crown in right of one of the provinces. Administrative control and legislative authority are, however, vested exclusively in the Government and the Parliament of Canada. It is a trust. As long as this trust exists, the Government, as a trustee, must supervise the business connected with the land.

The result of Crown ownership and the Indian Act has been to tie the Indian people to a land system that lacks flexibility and inhibits development. If an Indian band wishes to gain income by leasing its land, it has to do so through a cumbersome system involving the Government as trustee. It cannot mortgage reserve land to finance development on its own initiative. Indian people do not have control of their lands except as the Government allows, and this is no longer acceptable to them. The Indians have made this clear at the consultation meetings. They now want real control, and this Government believes that they should have it. The Government recognizes that full and true equality calls for Indian control and ownership of reserve land.

Between the present system and the full holding of title in fee simple lie a number of intermediate states. The first step is to change the system under which ministerial decision is required for all that is done with Indian land. This is where the delays, the frustrations and the obstructions lie. The Indians must control their land.

This can be done in many ways. The Government believes that each band

must make its own decision as to the way it wants to take control of its land and the manner in which it intends to manage it. It will take some years to complete the process of devolution.

The Government believes that full ownership implies many things. It carries with it the free choice of use, of retention or of disposition. In our society it also carries with it an obligation to pay for certain services. The Government recognizes that it may not be acceptable to put all lands into the provincial systems immediately and make them subject to taxes. When the Indian people see that the only way they can own and fully control land is to accept taxation the way other Canadians do, they will make that decision.

Alternative methods for the control of their lands will be made available to Indian individuals and bands. Whatever methods of land control are chosen by the Indian people, the present system under which the Government must execute all leases, supervise and control procedures and surrenders, and generally act as trustee, must be brought to an end. But the Indian land heritage should be protected. Land should be alienated from them only by the consent of the Indian people themselves. Under a proposed Indian Lands Act full management would be in the hands of the bands and, if the bands wish, they or individuals would be able to take title to their land without restrictions.

As long as the Crown controls the land for the benefit of bands who use and occupy it, it is responsible for determining who may, as a member of a band, share in the assets of band land. The qualifications for band membership which it has imposed are part of the legislation—the Indian Act—governing the administration of reserve lands. Under the present Act, the Government applies and interprets these qualifications. When bands take title to their lands, they will be able to define and apply these qualifications themselves.

The Government is prepared to transfer to the Indian people the reserve lands,

full control over them and, subject to the proposed Indian Lands Act, the right to determine who shares in ownership. The Government proposes to seek agreements with the bands and, where necessary, with the governments of the provinces. Discussions will be initiated with the Indian people and the provinces to this end.

Implementation of the New Policy

1 Indian Associations and Consultation

Successful implementation of the new policy would require the further development of a close working relationship with the Indian community. This was made abundantly clear in the proposals set forth by the National Indian Brotherhood at the national meeting to consult on revising the Indian Act. Their brief succinctly identified the needs at that time and offers a basis for discussing the means of adaptation to the new policy.

To this end the Government proposes to invite the executives of the National Indian Brotherhood and the various provincial associations to discuss the role they might play in the implementation of the new policy, and the financial resources they may require. The Government recognizes their need for independent advice, especially on legal matters. The Government also recognizes that the discussions will place a heavy burden on Indian leaders during the adjustment period. Special arrangements will have to be made so that they may take the time needed to meet and discuss all aspects of the new policy and its implementation.

Needs and conditions vary greatly from province to province. Since the adjustments would be different in each case, the bulk of the negotiations would likely be with the provincial bodies, regional groups and the bands themselves. There are those matters which are of concern to all, and the National Indian Brotherhood would be asked to act in liaison with the various provincial associations and with the federal departments which would have ongoing responsibilities.

The Government proposes to ask that the associations act as the principal agencies through which consultation and negotiations would be conducted, but each band would be consulted about gaining ownership of its land holdings. Bands would be asked to designate the association through which their broad interests would be represented.

2 Transitional Period

The Government hopes to have the bulk of the policy in effect within five years and believes that the necessary financial and other arrangements can be concluded so that Indians will have full access to provincial services within that time. It will seek an immediate start to the many discussions that will need to be held with the provinces and with representatives of the Indian people.

The role of the Department of Indian Affairs and Northern Development in serving the Indian people would be phased out as arrangements with the provinces were completed and remaining Federal Government responsibilities transferred to other departments.

The Commissioner will be appointed soon and instructed to get on with his work.

Steps would be taken in consultation with representatives of the Indian people to transfer control of land to them. Because of the need to consult over five hundred bands the process would take some time.

A policy can never provide the ultimate solutions to all problems. A policy can achieve no more than is desired by the people it is intended to serve. The essential feature of the Government's proposed new policy for Indians is that it acknowledges that truth by recognizing the central and essential role of the Indian people in solving their own problems. It will provide, for the first time, a non-discriminatory framework within which, in an atmosphere of freedom, the Indian people could, with other Canadians, work out their own destiny.

La politique indienne

du Gouvernement
du Canada, 1969



La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969

présentée à la première session du 28^e
parlement par l'honorable Jean Chrétien,
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien.





Être Indien, c'est être homme; c'est avoir de l'homme tous les besoins et tous les talents.

Être Indien, c'est aussi être différent des autres, c'est parler d'autres langues, dessiner d'autres images, raconter d'autres histoires, posséder une hiérarchie des valeurs fondée sur d'autres réalités.

Par sa culture, l'Indien enrichit le Canada, même s'il fut un temps où la diversité n'avait guère de prix à nos yeux.

Être Indien aujourd'hui, c'est aussi, d'une autre manière, se distinguer des autres Canadiens. L'Indien est à part: par son statut, par les services gouvernementaux dont il bénéficie et, trop souvent hélas, par sa vie sociale.

Être Indien, c'est être dépourvu de puissance, de la puissance d'être propriétaire d'un terrain, de dépenser son propre argent et même de la puissance qu'il faudrait pour modifier sa propre condition.

C'est aussi—pas toujours, mais trop souvent encore—manquer de travail, d'un domicile convenable, d'eau courante, de connaissances, de formation technique; c'est par-dessus tout, être privé du sentiment de dignité et de confiance en soi indispensable à l'homme qui veut garder la tête haute.

La condition dans laquelle les Indiens se trouvent aujourd'hui est la conséquence de leur histoire. Leurs talents et leurs capacités ne sont nullement mis en cause. Le gouvernement et la société ont depuis toujours entretenu avec les Indiens des relations de nature spéciale. Ce régime particulier qui remonte à l'établissement chez nous des premiers Européens a fait de la collectivité indienne un groupe désavantagé et à part.

Nous devons aujourd'hui modifier le cours de l'histoire. Être Indien ce doit vouloir dire être libre—libre de faire progresser les cultures indiennes dans un contexte d'égalité juridique, sociale et économique avec les autres Canadiens.

Table des matières

Avant-propos 5

Sommaire 6

- 1 État de la question 6**
- 2 La nouvelle politique 7**
- 3 Mesures immédiates 7**
- Historique 8**
- La nouvelle politique: sa justification 9**
- 1 Le statut de l'Indien 9**
- 2 L'Indien et son patrimoine culturel 9**
- 3 Programmes et services 10**
- 4 Amélioration des services 10**
- 5 Réclamations et traités 12**
- 6 Terres indiennes 13**
- Application de la nouvelle politique 14**
- 1 Les associations indiennes et la consultation 14**
- 2 Période de transition 14**

Publié avec l'autorisation de
l'hon. Jean Chrétien,
C.P., député
ministre des
Affaires indiennes et du Nord canadien
Ottawa, 1969
L'Imprimeur de la Reine
N° de cat. R32-2469

Avant-propos

Les politiques du Gouvernement doivent, dans l'esprit de celui-ci, déboucher sur la participation entière, libre et égale—non discriminatoire—de l'Indien à la vie sociale de notre pays. Il faudra pour cela rompre avec le passé. Il faudra qu'à l'état de dépendance dans laquelle se trouve actuellement l'Indien soit désormais substituée une situation d'égalité avec tous les autres Canadiens: égalité de régime, de chances et de responsabilités.

On entend par cette proposition reconnaître un besoin qui s'est clairement manifesté au cours d'une année de discussions intensives avec les populations indiennes du Canada tout entier. Le Gouvernement estime que ce serait desservir les intérêts des Canadiens et des Canadiens en général que de poursuivre sa ligne de conduite actuelle.

Les politiques envisagées reconnaissent une réalité toute simple, à savoir que la situation juridique particulière de l'Indien et les politiques qui en ont jusqu'ici découlé en ont fait un être à part, distinct des autres Canadiens et en retard sur eux. Il n'a pas été citoyen à part entière de la collectivité ou de la province qu'il habite. Il n'a pu, en conséquence, bénéficier de l'égalité que cette participation lui aurait conférée ni des avantages qu'elle lui aurait apportés.

Le traitement qui lui a été accordé en raison de son régime juridique différent a parfois été pire que celui de ses concitoyens, mais parfois aussi égal à ce dernier, voire meilleur. Ce qui importe, c'est que son traitement a été différent.

Nombreux sont les Canadiens qui, dans les localités isolées aussi bien que dans les villes, souffrent de la pauvreté. Ce régime d'exception qui est le fait de tous les pauvres—Indiens ou non—associé à une situation juridique qui met l'Indien à part, constitue un terrain particulièrement propice à la pratique de la discrimination sociale et culturelle.

Depuis quelques années on assiste à un rapide accroissement démographique chez les Canadiens. Leur état sanitaire général et leur degré d'instruction se sont tous les deux améliorés. Mais à cause des réserves

et du traitement particulier, ces améliorations n'ont pas donné tous les résultats attendus.

On a vu apparaître chez les Canadiens des leaders énergiques et éloquents qui ont su exprimer les aspirations et les besoins de la collectivité indienne. Pour peu qu'on leur en donne l'occasion il n'y a aucun doute que les populations indiennes puissent développer leurs ressources humaines et culturelles, pour leur plus grand bien ainsi que pour le plus grand bien des régions qu'elles habitent et du Canada tout entier. Rester fidèles aux politiques du passé, c'est au contraire se condamner à une immense déception.

Il s'agit ici de propositions d'avenir. Sans doute ne pouvons-nous pas oublier le passé. Bien sûr on ne peut faire abstraction totale du passé, mais on ne peut non plus le retrouver entièrement, car il ne peut plus se mesurer. En reconnaissant d'anciens griefs et en cherchant à y satisfaire, le Gouvernement cherche moins à corriger les injustices du passé qu'à se montrer à la hauteur de la société juste que nous cherchons à bâtir aujourd'hui.

Le Gouvernement n'entend pas perpétuer des politiques qui sont sources de malentendus et de désuniions, qui empêchent les Canadiens de s'épanouir ou de prendre place dans la société qui est la leur. L'association qu'il recherche est orientée vers un but meilleur. Cette tentative réunit en l'occurrence les populations indiennes, les gouvernements des provinces, l'ensemble de la collectivité canadienne et le gouvernement fédéral. Qui dit association, sans doute, dit consultation, négociation, concessions mutuelles et collaboration. La réussite est à ce prix.

Aucune de ces difficultés ne saurait être surmontée si cette association n'est pas placée sous le signe de la bonne volonté et du désir de la réussite.

Il y faudra des années. Sans doute certains efforts se solderont-ils par des échecs, mais pour qui veut apprendre, l'échec même est le gage de la réussite future. Nous devrons tous nous montrer ouverts et flexi-

bles, car nous aurons à modifier plus d'une fois nos points de vue.

Les gouvernements peuvent donner l'exemple, mais ils ne peuvent pas changer le cœur des hommes. Canadiens, Canadiens aussi bien que non-Canadiens, sont à l'heure des grandes décisions. Pour la société canadienne, la question est de savoir si un élément important de sa population participera à part entière au bien-être général ou si les disparités sociales et économiques d'aujourd'hui iront en s'accentuant, augmentant ainsi le sentiment de frustration et d'isolement des Canadiens et mettant en danger l'équilibre de la société tout entière. Pour beaucoup d'Indiens il n'y a qu'une voie, la seule voie qui existait avant la Confédération et qui existe toujours, la voie du statut différent, une voie sans issue qui est cause de pauvreté et de mécontentement. Cette voie, parce qu'elle est séparée, ne peut conduire ni à la participation entière ni à l'égalité. Dans les pages qui suivent, le Gouvernement a exposé dans ses lignes générales une politique qui offre une nouvelle alternative aux Canadiens: le Gouvernement est convaincu que cette nouvelle voie sortira graduellement les Canadiens de leur statut différent et leur permettra de participer à part entière au développement social, économique et politique de la société canadienne. Tel est le choix.

Les Canadiens doivent être persuadés, doivent se persuader eux-mêmes, que cette voie les orientera vers une vie meilleure. La société canadienne devra reconnaître la nécessité de nouvelles attitudes. Il faut que les Canadiens comprennent le danger de ne pas détruire les obstacles auxquels se heurtent les Canadiens. Si les Canadiens doivent devenir des membres à part entière de la société canadienne, ils doivent être bien accueillis par les membres de cette société.

Le Gouvernement recommande cette politique à la considération de tous les Canadiens, des Canadiens et des non-Canadiens, et de tous les gouvernements au Canada.

Sommaire

1 État de la question

Le Gouvernement a passé en revue son programme pour les Indiens et en a examiné l'effet sur leur situation actuelle. Il a bénéficié de nombreuses consultations avec les Indiens ainsi que des connaissances et de l'expérience de plusieurs personnes à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement.

Cette révision entend répondre aux représentations effectuées pour les Indiens eux-mêmes lors des réunions régionales qui se déroulent depuis un an et qui ont abouti à une réunion à Ottawa, au mois d'avril dernier.

Elle nous a permis de constater que le moment est maintenant venu de mettre à jour des politiques qui sont dépassées. Les populations indiennes ont clairement fait savoir qu'elles s'opposaient à ce que la situation actuelle persiste.

La société canadienne, sous sa forme actuelle, est riche de possibilités. Il est possible de s'engager dans de nouvelles voies. Le Gouvernement estime que les Indiens ne doivent pas être écartés de la vie de leur pays. Il est convaincu, au contraire, qu'il importe de leur ménager la possibilité d'en bénéficier au même titre que tous les autres Canadiens.

Le Gouvernement pourrait encourager davantage les progrès de l'éducation, continuer à appliquer les programmes d'amélioration matérielle actuellement en cours dans bien des réserves, poursuivre en somme son effort dans le sens imprimé ces dernières années. Cela permettrait incontestablement de régler un grand nombre de problèmes. Mais à ce rythme les progrès seraient trop lents. Les changements sociaux dans notre pays ont été et restent trop rapides pour que l'on puisse attendre d'authentiques solutions de cette méthode. Il faut plus. Nous ne saurions souffrir plus longtemps l'isolement de certains Canadiens. Le temps est à l'action.

Le Gouvernement croit à l'égalité. À ses yeux tous les hommes—toutes les femmes—ont des droits égaux. Il est résolu à ce que tous soient traités avec équité et que nul

ne soit désormais écarté de la vie canadienne, surtout pour des motifs de caractère ethnique.

C'est cette conviction qui est à la base de la volonté du Gouvernement d'ouvrir toutes grandes les portes de l'avenir à *tous* les Canadiens, de lever les obstacles qui gênent le progrès des populations, des régions et du pays tout entier.

Seule une politique inspirée de cette conviction peut permettre aux populations indiennes de satisfaire à leurs besoins et de réaliser leurs aspirations.

Les Indiens ont droit à une politique qui répond à cette définition. Ils ont droit à une égalité qui conserve et enrichisse leur identité, égalité qui mette l'accent sur la part qu'ils prendront eux-mêmes à sa création et qui se manifestera dans tous les aspects de leur vie.

Ce ne sont pas les non-Indiens qui peuvent fixer des objectifs aux Indiens. Ceux-ci doivent être définis par la collectivité indienne elle-même. Le gouvernement peut créer un cadre à l'intérieur duquel tous, individuellement et collectivement, peuvent rechercher leurs propres buts.

2 La nouvelle politique

La condition de la véritable égalité, c'est la reconnaissance du droit des Indiens de participer complètement et également à la vie culturelle, sociale, économique et politique du Canada.

Le cadre canadien à l'intérieur duquel il sera loisible aux Indiens pris individuellement et aux bandes indiennes de parvenir à cette participation intégrale exige:

- 1 que les fondements législatifs et constitutionnels de la discrimination disparaissent;
- 2 que la contribution toute particulière de la culture indienne à la vie canadienne soit reconnue par tous;
- 3 que les services dispensés à tous les Canadiens le leur soient par les mêmes voies administratives et les mêmes institutions gouvernementales;
- 4 que l'on vienne davantage en aide à ceux qui sont le plus dans le besoin;

5 que l'on reconnaisse les droits légitimes des Indiens;

6 que la gestion des terres indiennes relève désormais des collectivités indiennes.

Les grandes mesures à prendre seront les suivantes:

- 1 Le Gouvernement entend proposer au Parlement le rappel de la Loi sur les Indiens et prendre les mesures législatives nécessaires pour que les Indiens prennent en main leurs terres et soient investis à cet égard du droit de propriété.
- 2 Le Gouvernement entend proposer aux gouvernements provinciaux qu'ils assument envers les Indiens les mêmes responsabilités qu'envers les autres citoyens situés sur leur territoire. Ce transfert de pouvoirs s'accompagnera de virements de fonds fédéraux déjà affectés aux programmes destinés aux Indiens. Au besoin les contributions financières pourront être augmentées au bénéfice des provinces.

3 Le Gouvernement prévoit engager à titre provisoire d'importants crédits pour le développement économique des Indiens.

4 Le Gouvernement liquidera les services du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien présentement chargés de la responsabilité des Affaires indiennes. Ce qui restera des attributions du gouvernement fédéral à cet égard sera confié à d'autres ministères fédéraux compétents.

De plus, le Gouvernement nommera un Commissaire pour consulter les Indiens et pour étudier et recommander des mesures appropriées pour régler les réclamations indiennes relatives aux traités.

Cette nouvelle politique vise à un avenir meilleur pour tous les Indiens. Ses modalités d'application sont simples. Elles exigent discussion, consultation et négociation avec les Indiens eux-mêmes—particuliers, bandes ou associations—comme avec les gouvernements des provinces.

La collaboration et le concours des Indiens et des provinces sont indispensables au succès de l'entreprise. Le Gouvernement entend rechercher cette collaboration et y répondra favorablement chaque fois qu'elle lui sera offerte.

3 Mesures immédiates

Certains changements interviendront rapidement. D'autres ne seront réalisés qu'à plus long terme. D'ici cinq ans le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien aura cessé de s'occuper des Affaires indiennes; les nouvelles lois seront en vigueur et les programmes actuels auront été confiés à d'autres organismes. Pendant un certain temps encore les bandes indiennes exigeront une attention particulière. Ce transfert de pouvoirs aux Indiens fera l'objet d'une révision périodique. Le Gouvernement juge que cette politique est juste et nécessaire; sa réussite exige toutefois le consentement, l'adhésion et le concours des populations indiennes, des provinces et de tous les Canadiens.

Elle offre aux Indiens une nouvelle occasion de préciser et de développer leur identité propre dans le cadre d'une société canadienne qui leur propose à la fois les bienfaits de la participation, les avantages de l'engagement et la fierté de l'appartenance.

Historique

Si nous sommes tous tributaires de l'histoire, c'est pourtant sur les Indiens qu'elle pèse de tout son poids. C'est l'histoire qui a fait d'eux les victimes d'un régime juridique d'exception. Les griefs qu'ils peuvent avoir tirent leur origine d'accords anciens, rompus ou mal compris. Ils ne sont pas entièrement maîtres du sol qu'ils occupent. Chez eux les pauvres sont proportionnellement plus nombreux que chez les autres Canadiens—and il s'agit ici de la pauvreté sous ses formes les plus débilitantes. C'est dans l'histoire aussi qu'il faut chercher l'explication du fait que l'Indien attende d'un ministère fédéral particulier les services que ses compatriotes vont chercher auprès du gouvernement provincial ou de l'administration locale.

Cette séparation, avec toutes ses suites fâcheuses remonte loin dans le passé de notre pays; elle tire son origine du comportement des premières administrations coloniales: française ou britannique. Déjà, à l'époque de la Confédération, le mal était fait.

Antérieurement à cette époque on avait pris l'habitude de conclure des accords avec les Indiens ou de les encourager à s'établir dans des réserves que la Couronne avait conservées à leur intention et dans leur intérêt. La question des terres indiennes dépendait déjà d'un organisme distinct. Bref, les Indiens constituaient à l'époque un groupe à part.

Après la Confédération, ces précédents bien établis furent maintenus et accentués. C'est le Parlement fédéral qui fut investi du droit exclusif de légiférer en ce qui concerne «les Indiens et les terres réservées au peuple Indien» aux termes de l'alinéa 24 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. A cette fin fut adoptée une loi spéciale (la Loi sur les Indiens), furent conclus de nouveaux traités et mis en place tout un réseau de bureaux répartis sur l'ensemble du territoire tant dans les régions en voie de colonisation que dans celles qui allaient bientôt l'être.

Trois éléments constituent la présente politique à l'égard des Indiens: un régime

juridique particulier, un régime spécial d'occupation du sol et une administration distincte. Sans doute cette politique a-t-elle permis à l'Indien de conserver des endroits où il se sent chez lui, mais elle a comporté en même temps de graves difficultés d'ordre administratif et d'ordre matériel.

Tout cela dépendant du gouvernement fédéral il a été impossible à l'Indien de participer à la croissance des services provinciaux et locaux. On n'exigeait même pas qu'il participe à la mise en valeur de sa propre localité, celle-ci échappant à l'impôt foncier. Il en est résulté que, jugeant l'impôt inutile en ce qui le concernait, il ne s'est pas pourvu de ses propres services. Quelques rares services rudimentaires lui furent longtemps assurés par un réseau de bureaux indiens héritiers des traditions d'autorité des administrations coloniales de jadis. Ajoutons du reste que, jusqu'à tout récemment, faute de personnel ou de crédits, ces bureaux ne pouvaient guère s'occuper que des cas de pauvreté et de misère les plus pressants.

Le gouvernement fédéral étant traditionnellement considéré comme responsable des Indiens, il s'en est suivi une atrophie des rapports normaux qui auraient dû exister entre les provinces et l'Indien considéré en tant que citoyen. La plupart des provinces, aux prises elles-mêmes avec leurs propres problèmes d'évolution et de croissance, ont préféré laisser au gouvernement fédéral le soin de s'occuper des Indiens. De leur côté les divers gouvernements fédéraux qui se sont succédé au pouvoir n'ont à peu près rien fait pour modifier cet état de choses. Il en est résulté que depuis près d'un siècle les Indiens ont relevé à peu près exclusivement d'un seul et unique organisme fédéral.

On a mis longtemps à prendre conscience des problèmes causés par la séparation physique, juridique et administrative. Les Indiens étaient dispersés en petits groupes sur l'ensemble du territoire, parfois dans des régions isolées. Là où ils vivaient au contact des colons on distinguait mal le niveau de vie des uns et des autres.

A l'origine le colon, à l'instar de l'Indien, vivait de chasse, de pêche et de la traite des fourrures. Mais contrairement à l'indigène le colon se souciait de défricher le sol et de s'y installer solidement. Très vite donc, des différences apparaissent.

L'évolution technique du XX^e siècle allait provoquer une industrialisation plus poussée de la société et, partant, en compliquer les structures. Le caractère distinctif de l'Indien allait, de son côté, s'en trouver accentué. Pendant que la plupart des Canadiens s'installaient dans les villes, elles-mêmes de plus en plus peuplées, l'Indien restait essentiellement un rural, privé à la fois de l'instruction qu'il lui aurait fallu et de chances d'avenir. Alors que la mise en valeur des terres se poursuivait rapidement, bien des réserves étaient situées dans des endroits où le progrès n'était guère possible. En fait, exclues de cette mise en valeur, les réserves apparaissent vite comme des îlots de pauvreté. Le principe de la séparation, dès lors, constituait un passif très lourd.

La situation juridique et administrative particulière faite à l'Indien ne lui a pas assuré des chances d'avenir égales à celles qui s'offraient à ses compatriotes. Il a été de ce fait exposé à la discrimination sous sa forme la plus large et la plus condamnable. Faut-il s'étonner que, dans ces circonstances, il puisse douter de la possibilité de sa propre réussite matérielle? La discrimination a force d'exemple et se perpétue elle-même. Isolé de ses compatriotes, l'Indien en est venu à être considéré par les autres Canadiens comme un être à part.

Ce régime juridique et administratif distinct a entraîné la répartition des personnes d'origine indienne en trois groupes: Indiens dits «inscrits»—répartis eux-mêmes entre Indiens soumis aux traités et Indiens qui ne le sont pas,—Indiens dits «affranchis» qui ont perdu ou abandonné de leur plein gré leur situation particulière et les Métis qui, pour être d'ascendance indienne, n'ont jamais eu pour autant le statut d'Indiens de plein droit.

La nouvelle politique: sa justification

Depuis une dizaine d'années on constate de notables améliorations dans les domaines de l'instruction, de l'hygiène, de l'habitation, de l'assistance sociale et de la vie communautaire. Les Indiens se sont donnés des porte-parole officiels. Une nouvelle unité se fait jour chez eux. Le Gouvernement estime que tous ces phénomènes portent en eux des germes de progrès, mais à la condition expresse qu'on y réponde d'une façon nouvelle. Cette réponse, c'est notre nouvelle politique.

Cette dernière se fonde avant tout sur le droit essentiel qu'a l'Indien de participer pleinement et à titre égal à la vie culturelle, sociale, économique et politique du Canada.

Prétendre le contraire, c'est être partisan de la discrimination, de l'isolement et de la séparation. Aucun Canadien ne doit être exclu de la participation aux affaires de la collectivité.

1 Le statut de l'Indien

... que les fondements législatifs et constitutionnels de la discrimination disparaissent.

On ne saurait prétendre que le Canada puisse à la fois réaliser chez lui la société juste et conserver des lois d'exception. Ceci est évident pour le gouvernement. Sans doute faudra-t-il du temps pour faire disparaître de la constitution les clauses particulières relatives aux Indiens, mais cela n'en reste pas moins un objectif qu'il ne faut jamais perdre de vue. D'ici là il est possible de supprimer, tout de suite, certains obstacles législatifs particuliers.

Aux termes de l'alinéa 24 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le Parlement fédéral a édicté la Loi sur les Indiens. Les Indiens sont en outre touchés par diverses ententes fédérales-provinciales ou autres dispositions législatives.

A long terme il y a lieu de faire disparaître de la constitution toutes les allusions à l'Indien, faute de quoi on ne saurait supprimer la distinction juridique actuelle entre lui et les autres Canadiens. A court terme on peut rechercher une solution tout au moins partielle au problème en révoquant

la Loi sur les Indiens et en faisant adopter certaines dispositions de caractère transitoire en vue d'assurer une gestion rationnelle des terres indiennes.

On ne saurait espérer en arriver rapidement au but ultime. Il faudra pour cela modifier la situation économique des populations indiennes et s'entendre avec les autorités provinciales, sur bien des points. Tant que l'Indien ne sera pas persuadé qu'il reste parfaitement maître de son sol, une législation particulière reste indispensable en ce qui le concerne.

2 L'Indien et son patrimoine culturel

... que la contribution toute particulière de la culture indienne à la vie canadienne soit reconnue par tous.

Il importe que les Canadiens reconnaissent et rendent hommage à la contribution de l'Indien. Celle-ci se manifeste de plus d'une façon, mais elle n'en reste pas moins ignorée et méconnue.

Nous cherchons, tous tant que nous sommes, des motifs de fierté, dans notre propre vie, dans nos familles ou nos ancêtres. Cette fierté est indispensable à l'homme pour le soutenir dans les heures de découragement qui, fatidiquement, s'empare parfois de lui, lorsqu'il se heurte à certains obstacles, quand la vie lui semble pénible. Nous traversons tous des heures comme celles-là. Notre fierté se manifeste de bien des manières, mais inévitablement elle nous soutient et nous réconforte. Malheureusement la fierté de l'Indien a été blessée trop souvent par ses compatriotes canadiens.

Le principe de l'égalité avec tout ce qu'il comporte exige que nous voyions tous dans le patrimoine culturel des uns et des autres une source de force personnelle.

Le Canada a beaucoup changé depuis l'adoption de la première loi sur les Indiens. Il est actuellement constitué par des populations diverses, par de nombreuses cultures. Chaque groupe a sa façon particulière de communiquer avec l'autre; chacun sait s'adapter, à sa façon, à la société qui l'entoure.

Cette adaptation ne sera possible que si les groupes qui sont majoritaires acceptent

sans restriction les minorités avec leurs caractères distinctifs. Il faut également que ces minorités obtiennent leur juste part de la richesse matérielle et non matérielle du pays.

Pendant longtemps les Canadiens ont cru que deux choix s'offraient à l'Indien: il pouvait vivre sur la réserve ou la quitter aux risques d'être assimilé et de perdre son identité. Mais le Canada d'aujourd'hui peut offrir davantage. Il y a un troisième choix, soit la participation pleine et entière à la vie et à l'économie du pays sans porter atteinte à la conservation, au renforcement et au développement d'une identité indienne qui, tout en préservant les valeurs du passé, aidera l'Indien à prospérer dans tous les sens du terme.

Ce choix ouvre à la population indienne de vastes horizons. Il fournit aux Canadiens l'occasion de montrer que dans notre société il y a place pour le développement de groupes qui conservent leurs cultures particulières et sont fiers de leur diversité.

Ce sont ces perspectives nouvelles qui sont au centre même de la nouvelle politique. Elle ne réussira que si l'Indien peut assumer toute la place qui lui revient dans la société canadienne contemporaine et que s'il peut y jouer un rôle digne de son expérience et de ses possibilités d'avenir.

L'apport de l'Indien à la société nord-américaine a été trop souvent méconnu, même par l'Indien lui-même. On connaît mal son histoire et ses traditions qui peuvent pourtant être pour lui une grande source de fierté. Les productions artistiques indiennes que l'on a conservées—richesse dont tous les Canadiens peuvent jouir—sont trop souvent inaccessibles à la majorité des Indiens. Il faut que l'on aide l'Indien à prendre conscience de son histoire et de son patrimoine sous toutes ses formes. Il faut aussi que ce patrimoine soit connu des Canadiens dans toute sa richesse.

La culture indienne vit également par la langue et la pensée. Aux yeux des Canadiens les langues indiennes doivent apparaître comme des éléments d'une grande valeur. Il ne s'agit pas de perpétuer le passé, mais

d'assurer la continuité d'un peuple en l'encourageant à travailler à la mise en valeur permanente de son patrimoine dans le contexte contemporain—and en lui facilitant la tâche à cet égard. La culture vit et se développe dans la vie quotidienne des peuples, des collectivités ou d'autres associations. La condition de la préservation de la culture indienne, de sa perpétuation et de son développement, c'est l'intervention de l'Indien lui-même.

On a trop souvent fait croire à l'Indien que sa culture n'était pas valable. La perte de ce sentiment de valeur personnelle est mortelle. Le succès dans la vie, l'adaptation au changement, l'établissement de rapports rationnels avec le reste de la collectivité aussi bien qu'avec le reste du monde exigent un sentiment authentique de sa valeur personnelle—un véritable sentiment d'identité.

Riche en folklore, en formes d'art et en conceptions originales de la vie communautaire, le patrimoine indien ne saurait manquer de croître et de se développer, pour le plus grand bien de la société dans son ensemble. La chose paraît indispensable pour peu que l'on veuille donner à l'Indien un sentiment véritable d'identité et un but dans la vie, pour peu que le Canada veuille réaliser toutes ses virtualités.

Le Gouvernement reconnaît qu'il y a lieu d'assister les personnes d'ascendance indienne à cet égard de bien des façons. Par l'entremise du Secrétaire d'État il entend appuyer les associations et les groupes d'Indiens dans leurs efforts pour réparer les atteintes faites à leur patrimoine. Il entend encore favoriser une communication satisfaisante chez toutes les personnes d'ascendance indienne, entre elles et tous les autres Canadiens.

Des mesures seront prises pour obtenir la coopération de ces derniers. Les gouvernements provinciaux seront pressentis pour qu'ils appuient cet effort par l'entremise des divers organismes qu'ils possèdent et qui œuvrent déjà dans ce domaine. On priera instamment les programmes scolaires afin de s'assurer qu'ils tiennent compte de la culture indienne et généralement de la

contribution des Indiens à la société canadienne.

3 Programmes et services

... que les services dispensés à tous les Canadiens le leur soient par les mêmes voies administratives et les mêmes institutions gouvernementales.

Voilà incontestablement un élément d'égalité. On a plus d'une fois démontré que la séparation des groupes tient à celle des services. On ne saurait mettre en doute le principe de fournir des services communs. Il est indéniable.

Il est inconcevable de prétendre que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique doive exclure l'Indien du droit de prendre part à la vie de sa province comme citoyen à part entière, avec toutes les responsabilités et tous les avantages que cela peut comporter. C'est au niveau provincial que se situent et s'appliquent les correctifs sociaux: mais c'est à ce niveau que les populations indiennes n'ont pas participé.

Les Canadiens bénéficient de toute une gamme de services qui leur sont dispensés par leurs administrations provinciales et locales; mais les Indiens vivent le plus souvent à l'écart de ces structures. Cette situation n'a plus de sens. Le Gouvernement estime qu'il y a lieu de mettre à leur disposition des services sur une base équitable—sous réserve de distinctions provisoires fondées sur les besoins. Il ne faut pas que les services viennent d'institutions spéciales établies à l'intention de groupes particuliers, surtout pas l'intention de groupes qui se distinguent par leur caractère ethnique.

La notion de services à la fois spéciaux et égaux, n'est pas juste en réalité. Il est rare que de tels services spéciaux puissent être vraiment égaux; ils ne le sont pas en tout cas en ce qui concerne l'Indien et sa communauté. Un grand nombre de ces services doivent obligatoirement s'accompagner d'investissements que l'on ne saurait multiplier indéfiniment. D'autres services, par contre, doivent faire partie du système complexe de la vie régionale et communautaire et ne

sauraient être dispensés sur une petite échelle.

C'est pourquoi le Gouvernement a jugé bon de mettre fin aux méthodes classiques d'assistance. Tous les Indiens, sans exception, doivent avoir accès aux programmes et aux services dispensés par tous les niveaux du gouvernement, au même titre que tous les autres Canadiens.

Il entend donc négocier avec les provinces des accords aux termes desquels les populations indiennes pourront désormais bénéficier intégralement des programmes locaux et provinciaux. Il faudra à cet égard rechercher des dispositions financières équitables pour que ces services répondent en tous points aux besoins. Il y aura lieu de mettre un terme à la discrimination, tout en s'assurant que les intérêts des Indiens ne seront pas lésés. Le Gouvernement propose de transférer aux administrations provinciales compétentes les fonds qu'il affecte actuellement aux programmes destinés aux Indiens dans chaque province. Sous réserve de négociations ultérieures avec les provinces ces dispositions finiront, par la force même des choses, par devenir caduques en ce sens que la province assimilerait désormais Indiens et non-Indiens.

En même temps le Gouvernement entend confier ce qui lui restera d'attributions en matière indienne—attributions dont sont actuellement investies les Affaires indiennes—à d'autres ministères: Expansion économique régionale, Secrétariat d'État et Main-d'œuvre et Immigration.

Il importe que cette transmission de pouvoirs ne compromette pas la qualité des services et ne mettent pas en danger les dispositions intérimaires qui font l'objet de consultations ou de négociations. Le Gouvernement entend accorder à cette question une attention toute particulière.

4 Amélioration des services

... que l'on vienne davantage en aide à ceux qui sont le plus dans le besoin.

On ne saurait nier que la situation actuelle de l'Indien n'est pas plus propre à le satisfaire qu'à satisfaire les autres. Il n'y

a aucun doute non plus qu'il faut mettre à sa disposition des services exceptionnels si on veut réparer le mal qui a été fait.

Qui dit égalité devant la loi et égalité des programmes et des services ne dit pas nécessairement égalité de la situation économique et sociale. D'où la révision envisagée des programmes existants. Le ministère de l'Expansion économique régionale, celui de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et les autres ministères fédéraux intéressés prendront les mesures qui s'imposent pour mettre au point des programmes aptes à supprimer la pauvreté dont a jusqu'ici souffert l'Indien.

Des crédits additionnels seront engagés à cette fin, provenant de sources diverses. Dans une atmosphère de liberté accrue, ceux qui sont aptes à le faire devront s'aider eux-mêmes pour que les fonds ainsi libérés soient employés pour aider ceux qui en ont le plus besoin. Le transfert du titre de propriété de leurs terres aux Indiens leur permettra de progresser par leurs propres moyens. Il devrait s'ensuivre une libération de crédits grâce auxquels pourront être améliorés les programmes conçus à l'intention de ceux qui ont le plus de retard par rapport aux autres. En mettant fin à certains programmes et en les remplaçant par d'autres—mis au point à l'intérieur même des collectivités indiennes—on pourra faire un usage plus rationnel des fonds prévus. On pourra réaliser aussi, sur le plan administratif, certaines économies grâce à la disparition de bureaux distincts au fur et à mesure que les différents niveaux de gouvernement commenceront à réaliser leurs propres programmes et à utiliser leurs propres ressources.

L'extension des sources de services devrait en principe faire profiter de cette amélioration tous ceux qui en ont besoin. En mettant en cause un plus grand nombre d'institutions, intervenant à divers niveaux, et en les dotant des moyens qu'il leur faut pour travailler plus utilement, il sera possible—c'est du moins l'avis du Gouvernement—d'aller à la racine du mal, de trouver des solutions qui ont échappé jusqu'ici aux

administrateurs des programmes actuels, si bien conçus et appliqués qu'ils aient été.

La base économique pour un grand nombre d'Indiens, c'est la réserve. Mais sa mise en valeur accuse un retard.

Parmi les nombreux éléments de la croissance économique des réserves, il faut tenir compte surtout de leur emplacement et de leur dimension. Il en existe un certain nombre situées à l'intérieur de régions de croissance industrielle (ou près d'elles) qui pourraient fournir à leurs occupants d'importantes sources de travail et de revenus. Il en est d'autres, dans des régions agricoles, qui pourraient faire vivre un plus grand nombre de familles que ce n'est actuellement le cas. La plupart des réserves, cependant, se trouvent dans les régions boréales ou boisées de notre pays; elles sont le plus souvent isolées et n'offrent qu'un faible potentiel économique. C'est là que l'on retrouve—chez les Indiens comme d'ailleurs chez les non-Indiens—insuffisance des ressources, chômage et sous-emploi.

Même là où les réserves sont économiquement intéressantes, l'Indien a été gêné dans son développement. Le secteur privé s'est détourné de ces terrains qui ne pouvaient servir de garantie aux emprunts nécessaires au développement d'entreprises. Le secteur public n'a pas non plus fourni en quantité suffisante le capital social ou de risque qu'il leur aurait fallu. Rares sont les Indiens à qui il a été donné d'acquérir l'expérience des affaires. Rares aussi sont ceux à qui on a offert une aide technique suffisante.

De l'avis du Gouvernement il faut fournir aux populations indiennes les moyens de mettre en valeur les ressources de leurs réserves pour qu'elles puissent participer à leur propre promotion et, partant, au mieux-être de la nation. Pour mettre les régions indiennes au niveau des régions dans lesquelles elles se trouvent, il faudra d'importants apports de capitaux pendant de longues années aussi bien que la mise en place de services de consultants (services de gestion et technique). Le Gouvernement estime qu'il sera ainsi possible de mettre facilement à

la disposition des Indiens tous les programmes ou les services consultatifs des gouvernements fédéral et provinciaux.

En outre—mais ce n'est ici qu'une mesure intérimaire—it entend engager d'ici cinq ans d'importants crédits au titre du progrès économique des populations indiennes. On pourra ainsi surmonter les obstacles qui s'opposent encore à une mise en valeur rapide des terres ou des ressources des Indiens, mettre les Indiens en contact plus étroit avec le monde des affaires et faciliter le financement de nouvelles occasions d'emploi et l'accès aux sources normales de crédit.

Même si elles étaient utilisées au maximum, les ressources des réserves indiennes ne sauraient faire vivre convenablement leur population actuelle, encore moins leur population future. Nombreux seront les Indiens qui—comme ils le font d'ailleurs en ce moment—iront chercher ailleurs du travail pour résoudre leurs difficultés économiques. Il doit y avoir des emplois disponibles. A cette fin le Gouvernement entend mettre à la disposition des Indiens la gamme tout entière des services d'orientation, de formation professionnelle ou de placement du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Dans bien des cas les problèmes de l'Indien sont semblables à ceux qui se posent à leurs concitoyens non-indiens. Il est impossible de résoudre ces problèmes en les abordant isolément; il faut au contraire chercher leur solution dans le cadre des programmes de développement régional mettant en cause la collectivité tout entière. La conséquence de ce qu'on peut appeler ainsi «une approche régionale et intégrée» c'est que tous les niveaux de gouvernement—fédéral, provincial, local—and la population elle-même se trouvent de ce fait engagés. Le ministère de l'Expansion économique régionale est essentiellement chargé de corriger les inégalités qui sévissent actuellement, d'une région à l'autre, dans la situation économique des Canadiens. Le Gouvernement entend répondre dans ce cadre aux besoins des communautés indiennes.

5 Réclamations et traités

... que l'on reconnaîsse les droits légitimes des Indiens.

Nombreux sont les Indiens qui croient avoir été injustement traités par les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir. Ils ont été, disent-ils, injustement privés de leurs terres, ou tout au moins ils n'ont pas reçu à cet égard une indemnisation suffisante. Ils croient aussi que leurs fonds n'ont pas été convenablement administrés et qu'on a enfreint les droits qui leur avaient été reconnus aux termes des traités. Ce sentiment d'injustice affecte leurs rapports avec les divers niveaux de gouvernement et restreint leur participation à la vie canadienne.

Pour un grand nombre d'Indiens, ce sont les traités qui sont à l'origine de leur droit au sol, de leurs droits de chasse et de pêche et à d'autres avantages. Certains croient qu'il y a lieu de donner à ces traités une interprétation plus large des services et des droits qu'ils contiennent. Ils sont nombreux ceux qui croient que ces traités n'ont pas été respectés. Quoi qu'il en soit, qu'ils aient tort ou raison, dans tous les cas ou dans un certain nombre de cas seulement, il reste que ces traités ne touchent que la moitié des Indiens du Canada. La plupart des Indiens du Québec, de la Colombie-Britannique et du Yukon n'ont jamais conclu de traité.

Les termes et les effets des traités entre les Indiens et le Gouvernement sont le plus souvent mal compris. Il suffit d'en prendre connaissance pour constater qu'ils ne comportent guère qu'un minimum de promesses, promesses généralement très restreintes.

En vertu des traités, les Indiens ont reçu une première indemnisation sous forme d'espèces et la promesse qu'ils bénéficieraient désormais de terrains dont ils auraient en exclusivité la jouissance, les rentes, la protection de leurs droits de pêche, de chasse et de piégeage (dans la plupart des cas sujets à certains règlements), ainsi que les services d'une école et d'un instituteur (dans la plupart des cas) et dans un traité seulement, un cabinet de produits pharma-

ceutiques. Ajoutons quelques dispositions secondaires comme le don annuel d'une certaine quantité de ficelle ou de munitions.

Les annuités ont été payées régulièrement. La promesse essentielle, la création de réserves, a été tenue, sauf dans le cas des Indiens des Territoires du Nord-Ouest et de quelques bandes qui habitent les parties septentrionales des Prairies qui avaient décidé de ne pas en réclamer au moment de la signature des traités. Le gouvernement a la ferme intention que ces engagements soient respectés.

Le droit de chasser et de pêcher a été appliqué au pays tout entier d'une façon inégale; on n'a pas toujours tenu compte des besoins. Ce droit est important pour de nombreux Indiens qui continuent de vivre comme leurs ancêtres. Il reste que le gibier et le poisson deviendront de moins en moins nécessaires à l'existence au fur et à mesure que se modifient les façons de vivre de l'Indien. Le Gouvernement est disposé à permettre à ces personnes de chasser pendant quelque temps encore les oiseaux migrateurs aux termes de la Loi et des Règlements sur la Convention des oiseaux migrateurs.

Les traités, en ce qui a trait à l'instruction, à l'hygiène et à l'assistance n'ont jamais revêtu une grande importance et cette situation n'est pas susceptible de changer. Les services dispensés jusqu'ici vont bien au-delà de ce que les signataires des traités auraient pu prévoir.

Gouvernement et Indiens doivent s'entendre sur une interprétation uniforme des traités; ils doivent avoir la même conception de leur importance pour l'avenir. On remarquera que les gouvernements se sont d'ores et déjà acquitté de certaines obligations alors que d'autres conservent leur importance. Un grand nombre de dispositions valables autrefois pourront apparaître sans intérêt dans le contexte de l'évolution rapide de la société moderne. D'autres pourront être résiliées d'un commun accord. Finalement, dès que les terres indiennes tomberont sous le contrôle des Indiens, l'anomalie de traités entre certains groupes à l'intérieur de la société

et le gouvernement de cette société rendra nécessaire une révision de ces traités afin de les mettre à jour de façon équitable.

D'autres griefs ont été exprimés en termes généraux. Il est possible que certains d'entre eux puissent être vérifiés en effectuant les recherches appropriées et qu'on puisse trouver des solutions particulières. D'autres griefs concernent les droits aborigènes. Ceux-ci sont tellement généraux qu'il n'est pas réaliste de les considérer comme des droits précis, susceptibles d'être réglés excepté par un ensemble de politiques et de mesures qui mettront fin aux injustices dont les Indiens ont souffert comme membres de la société canadienne. C'est la politique que le Gouvernement présente pour discussion.

Lors de la dernière réunion à Ottawa, les représentants des Indiens, choisis à chacune des réunions régionales précédentes, ont fait part de leur désir de poursuivre des recherches additionnelles afin d'établir leurs droits avec plus de précision; ils ont élu un Comité national sur les droits et traités indiens et ont demandé l'aide financière du gouvernement.

Le Gouvernement avait l'intention de présenter un projet de loi créant une Commission de réclamations pour entendre et déterminer les droits indiens. Une étude des questions soulevées lors de ces consultations ainsi que la revue de la politique indienne ont fait naître de sérieux doutes sur l'avantage de créer une Commission de réclamations telle que proposée au Parlement en 1965 pour mettre à jour les droits légitimes des Indiens.

Le Gouvernement a décidé que des recherches additionnelles étaient nécessaires de la part des Indiens et du gouvernement. Le Gouvernement nommera un Commissaire qui, en consultation avec les représentants des Indiens, enquêtera sur les droits résultant de l'application des traités et des ententes conclues entre les Indiens et la Couronne.

Le Commissaire déterminera également les réclamations qui, selon lui, devraient être référées à la Cour ou à tout organisme

quasi judiciaire qui pourrait être recommandé.

L'enquête du Commissaire se poursuivra conjointement avec celle du Comité national des Indiens, et le Commissaire sera autorisé à recommander les sommes nécessaires pour que le Comité puisse effectuer des recherches au nom des Indiens et, ainsi, aider le Commissaire dans son enquête.

6 Terres indiennes

... que la gestion des terres indiennes relève désormais des collectivités indiennes.

On peut souffrir autant d'un sentiment de frustration que d'un sentiment d'injustice. Collaboration et participation ne seront possibles que le jour où l'Indien sera propriétaire du sol de sa réserve.

L'existence de la réserve a assuré à l'Indien la jouissance de terres qui n'ont généralement pu être aliénées sans son consentement. Dispersiones un peu partout à travers le Canada, les réserves occupent quelque six millions d'acres répartis sur environ 2,200 parcelles de dimensions variables. Sous le régime actuel, le titre des propriétés appartient à la Couronne représentée par le Canada ou par une province. La direction administrative et l'autorité législative sont, cependant, confiées en exclusivité au Parlement et au gouvernement fédéral. Il s'agit d'une fiducie. Tant que persistera cette situation le Gouvernement, fiduciaire en l'occurrence, devra contrôler toutes les transactions mettant en cause ces terrains.

Ces biens-fonds appartenant à la Couronne et la Loi sur les Indiens étant ce qu'elle est, il en est résulté que les populations indiennes se sont trouvées asservies à un régime d'occupation du sol dépourvu de souplesse et peu propice à en favoriser la mise en valeur. La bande indienne veut-elle arrondir ses recettes en louant ses terrains à bail? Il faut pour cela qu'elle satisfasse aux exigences compliquées d'un système où l'État lui-même est mis en cause en sa qualité de fiduciaire. Elle est incapable de sa propre initiative d'hypothéquer ses terrains en vue du financement de cette mise en valeur. L'Indien n'est maître de son terrain

que dans la mesure où le Gouvernement le lui permet, situation de fait dont il ne saurait plus longtemps se contenter. Ce qu'il veut maintenant c'est une possession réelle, point de vue auquel souscrit d'ailleurs le Gouvernement. Les Indiens eux-mêmes ont très clairement fait connaître leurs désirs au cours des consultations que nous avons eues avec eux. Le Gouvernement reconnaît qu'une égalité parfaite et digne de ce nom exige que l'Indien soit maître et possesseur de sa réserve.

Entre le régime actuel et la libre possession et jouissance se situent un certain nombre de régimes intermédiaires. Il faut commencer par supprimer l'intervention obligatoire du ministre pour tout ce qui concerne la disposition des terres des Indiens. Voilà la source des retards, des frustrations et des difficultés. L'Indien doit être maître de sa terre.

On peut y arriver de différentes façons. Le Gouvernement estime que c'est à chaque bande à décider de la façon dont elle entend acquérir la maîtrise de son propre bien-fonds et de l'administrer. Ce transfert s'effectuera sur une période de plusieurs années.

La possession pleine et entière suppose bien des choses, notamment la liberté de choix en matière d'usage, de conservation ou d'aliénation. Dans notre société, elle suppose aussi l'obligation de payer certains services. Le Gouvernement reconnaît que les intéressés ne consentiraient peut-être pas tout de suite à ce que tous ces terrains entrent d'emblée dans le régime provincial et soient de ce fait assujettis à l'impôt. Lorsque l'Indien comprendra que la seule façon dont il peut se rendre possesseur et maître absolu de son sol consiste pour lui à payer l'impôt au même titre que les autres Canadiens, peut-être pourra-t-il s'y résoudre. Mais c'est à lui que revient cette décision.

D'autres régimes d'occupation seront proposés aux Indiens à titre individuel ou collectif (c'est-à-dire aux bandes indiennes). Mais quel que soit le régime choisi par les Indiens, le système actuel qui exige

que le Gouvernement exécute tous les baux, surveille et contrôle toutes les transactions ou cessions—en somme joue à cet égard le rôle d'un fiduciaire—doit disparaître. Il faut néanmoins que soit protégé le patrimoine indien. Il ne saurait être question d'aliénation sans le consentement des Indiens eux-mêmes. Aux bandes doit revenir la libre gestion de leur bien-fonds. Si tel est le désir des bandes ou des particuliers, ils doivent pouvoir sans restriction devenir propriétaire de leurs terrains.

Tant que la Couronne administrera les terrains à l'avantage des bandes qui les occupent et les utilisent, ce sera à elle de juger qui, en sa qualité de membre de la bande, a droit à sa part de l'actif de ce fonds. Les conditions d'adhésion à la bande qu'elle impose sont prescrites dans la loi—la Loi sur les Indiens—qui régit l'administration des réserves. Aux termes du texte actuel le Gouvernement lui-même applique et interprète ces prescriptions. Mais lorsque la bande aura possession pleine et entière elle pourra se substituer à cet égard à ce dernier.

Le Gouvernement est prêt à transférer les terrains qui constituent les réserves à toutes les bandes indiennes en cause, transfert qui comportera à la fois la direction complète du bien-fonds et le droit de déterminer la part de propriété de chacun, conformément avec la Loi sur les Terres indiennes. Il recherchera à cet égard l'accord des bandes et, éventuellement, des gouvernements provinciaux. A cette fin des pourparlers seront entrepris avec la population indienne et les provinces.

Application de la nouvelle politique

1 Les associations indiennes et la consultation

Pour que la nouvelle politique puisse être appliquée avec succès il faudra travailler continuellement à resserrer la collaboration avec la collectivité indienne. La chose a été très clairement indiquée par la Fraternité nationale des Indiens dans les propositions qu'elle a présentées à la réunion nationale convoquée pour examiner avec le Gouvernement la révision de la Loi sur les Indiens. Son mémoire définissait d'une façon succincte les besoins alors existants. Il constitue une base de discussion des modalités d'adaptation à la nouvelle politique.

A cette fin le Gouvernement entend inviter les membres du bureau de la Fraternité et des diverses associations provinciales à une réunion où sera discuté le rôle qu'ils pourront éventuellement être appelés à jouer dans l'application de la politique nouvelle et les moyens financiers nécessaires à cet égard. Le Gouvernement reconnaît l'importance pour eux de recourir aux services de consultants étrangers à la fonction publique, notamment en ce qui concerne les questions juridiques. Il reconnaît aussi que ces discussions imposeront un lourd fardeau aux dirigeants indiens tout au long de la période d'adaptation. Il y aura donc lieu de prendre des dispositions particulières de façon à leur donner tout le temps qu'il faudra pour se réunir et discuter de tous les aspects de la nouvelle politique et de son application.

Besoins et problèmes varient énormément d'une province à l'autre. L'adaptation revêtant, pour chaque cas, un aspect nouveau, il est vraisemblable que les négociations impliqueront surtout les associations provinciales, les fédérations régionales et les bandes elles-mêmes. Sans doute subsistera-t-il des questions d'intérêt commun pour lesquelles la Fraternité sera appelée à assurer la liaison entre les diverses associations provinciales d'une part et, d'autre part, les ministères fédéraux à qui seront dévolues les attributions qui restent.

Le Gouvernement veut que ce soit les associations qui participent pour la plus grande part aux consultations et aux négociations, mais il n'en reste pas moins que chaque bande sera consultée en ce qui concerne l'accès à la propriété de son bien-fonds. Les bandes seront priées de choisir l'association qu'elles chargeront de défendre leurs intérêts généraux.

liberté, l'Indien pourra, avec les autres Canadiens, réaliser son propre destin.

2 Période de transition

Le Gouvernement souhaite que la meilleure partie de sa politique soit appliquée d'ici cinq ans. Il croit aussi qu'il sera possible de prendre d'ici là les dispositions financières et autres nécessaires à l'Indien que l'on veut faire bénéficier des services provinciaux. Il demandera que soient entreprises aussitôt les discussions avec les provinces et les représentants des Indiens.

Au fur et à mesure que des accords seront conclus avec les provinces et que les attributions qui lui restent seront confiées à d'autres ministères, le rôle que joue actuellement le ministère auprès des Indiens sera progressivement réduit.

Un Commissaire sera nommé sous peu et prié d'entreprendre son travail dans les plus brefs délais.

Des mesures immédiates seront prises, en consultation avec les représentants des Indiens pour qu'ils deviennent propriétaires de leur sol. Cela prendra sans doute un certain temps, si on songe qu'il faut consulter à cet égard plus de cinq cents bandes.

Ce n'est pas dans une politique, quelle qu'elle soit, qu'on peut trouver la solution définitive à tous les problèmes. Celle-ci ne saurait réussir que dans la mesure où ceux qu'elle entend servir l'accepteront. Ce qui marque essentiellement la nouvelle politique du Gouvernement envers les Indiens c'est la reconnaissance par lui de cette vérité. Il reconnaît en effet que c'est avant tout à l'Indien qu'il appartient de résoudre ses propres problèmes. Pour la première fois sera mis en place un cadre qui ne laisse aucune place à la discrimination et à l'intérieur duquel, dans la